

M.D. SIR KAMESHWAR SINGH v. STATE OF BIHAR

AIR 1951 Pat 91 — T.S. Nos. 1 et 2, M.J.C. Nos. 230 et 233 — Haute Cour de Patna, 12 mars 1951

MÉTADONNÉES

Intitulé exact : M.D. Sir Kameshwar Singh & Ors. v. The State of Bihar

Alias : Bihar Land Reforms Case ; Kameshwar Singh Case

Thème : Réforme agraire – droit de propriété – égalité devant la loi

Mots-clés : Art. 14 (droit à l'égalité) ; art. 31 (droit de propriété et expropriation) ; Bihar Land Reforms Act, 1950 ; système zamindari ; compensation discriminatoire ; DPSP vs droits fondamentaux

Résumé des faits :

Sir Kameshwar Singh, Maharajadhiraja de Darbhanga, est l'un des plus grands propriétaires fonciers (« *zamindars* ») du Bihar. Le *Bihar Land Reforms Act* de 1950 (Bihar Act XXXIX of 1950) est adopté dans le cadre de la politique nationale d'abolition du système zamindari – régime féodal de tenure foncière hérité de la période britannique – et de redistribution des terres aux paysans (« *raiya*s »). La loi prévoit le transfert forcé des domaines au profit de l'État, assortie d'une indemnisation dont les modalités varient en fonction de la taille des domaines : les grands zamindars reçoivent une compensation à des taux nettement inférieurs à ceux applicables aux petits propriétaires.

Dès le 24 septembre 1950, le gouvernement du Bihar publie une notification visant à faire passer les domaines de Sir Kameshwar Singh dans le patrimoine de l'État. Kameshwar Singh saisit la Haute Cour de Patna par voie de requête sous l'article 226 de la Constitution, contestant la constitutionnalité de la loi et sollicitant un *mandamus* pour empêcher l'État d'agir en vertu de ses dispositions. L'affaire est instruite en même temps que trois affaires connexes formées par d'autres zamindars du Bihar, devant un banc spécial de la Haute Cour.

Question(s) de droit :

Le *Bihar Land Reforms Act* de 1950 viole-t-il l'article 14 de la Constitution (droit à l'égalité devant la loi) en prévoyant un système de compensation discriminatoire qui défavorise systématiquement les grands propriétaires par rapport aux petits ? L'assenti du Président prévu par l'article 31(4) de la Constitution immunise-t-il la loi contre tout contrôle judiciaire au titre des droits fondamentaux, ou seulement contre les contestations fondées sur la seule question du montant de l'indemnisation ?

Solution(s) :

Par trois opinions concordantes (Shearer et Das JJ.), la Haute Cour de Patna déclare :

- Le *Bihar Land Reforms Act* de 1950 est **inconstitutionnel et nul** en ce qu'il viole l'article 14 de la Constitution. Le système de compensation prévu par la loi est radicalement discriminatoire : les grands zamindars (tels que le requérant) reçoivent une indemnisation très faible ou inexistante, tandis que les petits zamindars bénéficient d'une compensation plus équitable. Cette classification repose sur la taille des domaines et non sur un critère objectif et raisonnable, ce qui constitue une violation du principe d'égalité.
- L'assenti du Président au titre de l'article 31(4) ne protège la loi que contre les contestations portant exclusivement sur le montant de l'indemnisation visée par l'article 31(2). Il ne saurait valider une loi contraire à l'article 14, dont le respect s'impose à toute législation, y compris en matière de réforme agraire.
- Les dispositions discriminatoires ne sont pas séparables du reste de la loi : leur invalidité entraîne la nullité de l'ensemble de l'acte.

Nota bene : Suite de la procédure. La décision de la Haute Cour de Patna a été portée en appel devant la Cour suprême. Dans l'intervalle, le Parlement a adopté le 1^{er} amendement constitutionnel (1951) insérant les articles 31-A et 31-B et la 9^e annexe, immunisant les lois de réforme agraire contre tout contrôle judiciaire fondé sur les droits fondamentaux. La Cour suprême (*State of Bihar v. Maharajadhiraja Sir Kameshwar Singh*, AIR 1952 SC 252) a en conséquence infirmé la décision de Patna et validé la loi dans son ensemble, même si une majorité (3/5) a reconnu que certaines de ses dispositions étaient *prima facie* discriminatoires.

Principe(s) dégagé(s) :

La décision de la Haute Cour de Patna constitue l'un des tout premiers arrêts constitutionnels indiens à établir les **limites du pouvoir d'expropriation étatique au nom de la réforme agraire**. Elle pose que l'objectif de justice sociale poursuivi par les principes directeurs de la politique de l'État (DPSP, Partie IV de la Constitution) ne

saurait justifier une législation foncière qui viole le droit fondamental à l'égalité (art. 14, Partie III). Les droits fondamentaux s'imposent à toute loi, y compris à celles poursuivant des objectifs de redistribution économique.

L'arrêt inaugure ainsi le dialogue constitutionnel fondateur entre la Partie III (droits fondamentaux) et la Partie IV (DPSP) de la Constitution indienne, tension qui structurera l'ensemble de la jurisprudence constitutionnelle indienne jusqu'à *Kesavananda Bharati* (1973) et au-delà. Il illustre la problématique centrale de l'après-indépendance : concilier la nécessité de réformes structurelles profondes avec le respect des droits individuels constitutionnellement garantis.

* * *

Citation(s) importante(s) :

- **Shearer J. (majorité)** : « *The bigger zamindars are to be given little or no compensation in order that the smaller zamindars may be given adequate compensation. That is an invasion of the plaintiffs' right to equality as that right has been interpreted by the Supreme Court* ».
- **Shearer J.** : L'article 31(4) ne saurait être interprété comme autorisant le législateur à méconnaître entièrement le principe de base selon lequel « *the owner shall not be compelled indirectly to contribute more than any other citizen to the expenditure incurred* » lors d'une acquisition forcée.

* * *

Postérité :

- La décision a directement provoqué l'adoption du **1^{er} amendement constitutionnel** (juin 1951), par lequel le Parlement a inséré les articles 31-A et 31-B et créé la 9^e annexe, afin d'immuniser les lois de réforme agraire contre les contestations fondées sur les droits fondamentaux – réponse législative directe à l'invalidation prononcée par Patna.
- En appel, la Cour suprême (*State of Bihar v. Maharajadhiraja Sir Kameshwar Singh*, AIR 1952 SC 252) a infirmé la décision de Patna et validé la loi, désormais protégée par le 1^{er} amendement. La majorité (3/5) a néanmoins reconnu que les articles 4(b) et 23(f) du Bihar Act étaient *prima facie* contraires à l'article 14.
- La tension entre réforme agraire et droits fondamentaux mise en lumière dans cette affaire a structuré l'ensemble du contentieux constitutionnel des années 1950–1970, culminant dans *Kesavananda Bharati v. State of Kerala* (1973), où la Cour suprême a établi la doctrine de la *Basic Structure*, précisément pour mettre fin à la surenchère des amendements constitutionnels visant à contourner le contrôle judiciaire.
- Le droit de propriété (art. 19(1)(f) et 31), au cœur de cette affaire, a été progressivement affaibli par les 4^e, 17^e, 25^e et finalement 44^e amendements (1978), ce dernier l'ayant retiré de la liste des droits fondamentaux pour en faire un simple droit constitutionnel (art. 300-A).

* * *

Références extérieures :

- ALEXANDROWICZ, C.H., « The Right of Property in India », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 3, n° 2, 1954, pp. 260-275.
- AUSTIN, Granville, *The Indian Constitution: Cornerstone of a Nation*, Clarendon Press, Oxford, 1966, ch. 4 (« Property Rights and the First Amendment »), pp. 87-115.
- JAIN, M.P., *Indian Constitutional Law*, 8^e éd., LexisNexis, Nagpur, 2018, pp. 1399-1450.
- SEERVAI, H.M., *Constitutional Law of India*, 4^e éd., Universal Law Publishing, New Delhi, 1999, vol. 3, pp. 2501-2530.
- THIRUVENGADAM, Arun K., *The Constitution of India: A Contextual Analysis*, Hart Publishing, Oxford, 2017, pp. 145-163.